



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

**PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DEL  
ESTADO DE DERECHO EN HONDURAS**

**INFORME SOBRE LA SITUACION JURIDICA, ORGANICA Y  
FUNCIONAL ACTUAL DE LA COMISION  
INTERINSTITUCIONAL DE JUSTICIA PENAL Y DE SUS  
COMISIONES REGIONALES Y LOCALES.**

**Septiembre, 2005**

**Proyecto de Fortalecimiento del Estado de Derecho en  
Honduras**  
Lomas de Mayab, Calle Xichel, casa No.3154  
Tegucigalpa, Honduras

Tel: +(504) 239-0139  
+(504) 239-0140  
Fax: +(504) 232- 6332  
Web: <http://caj.fiu.edu>

El Proyecto de Fortalecimiento del Estado de Derecho en  
Honduras es financiado por USAID y administrado por el  
*Centro para la Administración de Justicia de la  
Universidad Internacional de la Florida*

## I. Antecedentes

Tanto la Comisión Interinstitucional de Justicia Penal, como las Comisiones Regionales y Locales que la conforman a nivel nacional, encuentran su origen y fundamento legal en la Ley Especial de Transición y Seguimiento Interinstitucional de Justicia Penal, aprobada mediante Decreto No. 31-2002, y publicada en el Diario Oficial “La Gaceta” en fecha 20 de febrero del año 2002.

Sin embargo, resulta importante evidenciar que la referida Ley, si bien realiza una regulación explícita en cuanto a la estructura orgánica de la Comisión Nacional, efectuando expresa mención de las Instituciones que conforman la misma, así como los funcionarios llamados a representarlas<sup>1</sup>; no hace lo mismo en el caso de las Comisiones Regionales y Locales.

De hecho, con respecto a éstas últimas, la Ley únicamente se limita a reconocer su existencia, a través de una breve referencia que encontramos en el Artículo 26, al establecer como atribuciones de la Comisión: “...6) Conformar subcomisiones que ejecuten las políticas adoptadas por la Comisión y coordinar las labores de los equipos técnicos, *comisiones regionales* y demás comités de trabajo...”. Si bien, por analogía, debe entenderse que las Comisiones Regionales y Locales deberán estar conformadas, como mínimo, por representantes de las mismas instituciones que integran la Comisión Nacional, y de hecho así se encuentran conformadas en la actualidad<sup>2</sup>.

Situación similar acontece al tratar el tema de las funciones y atribuciones específicas de las Comisiones. Al respecto, si bien la Ley de Transición regula, de forma genérica, las atribuciones de la Comisión Nacional<sup>3</sup>; guarda absoluto silencio en

---

<sup>1</sup> El Artículo 25 de la Ley de Transición y Seguimiento Interinstitucional de Justicia Penal, literalmente regula: “La Comisión se integrará por las instituciones del Estado siguientes: 1) Corte Suprema de Justicia, representada por los Magistrados que integran la Sala de lo Penal; 2) Dirección General de la Defensa Pública, representada por su Director; 3) Procuraduría General de la República, representada por el Procurador; 4) Ministerio Público, representado por el Fiscal General, Fiscal General Adjunto y Director de Fiscalía; 5) Dirección General de Probidad Administrativa, representada por el Director; 6) Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, representada por su titular y sus Subsecretarios; y, 7) Secretaría de Estado en el Despacho de Gobernación y Justicia, representada por su titular y sus Subsecretarios”.

<sup>2</sup> Debe destacarse que las Comisiones Regionales fueron creadas y reconocidas por la Comisión Nacional Interinstitucional de Justicia Penal, mediante Acuerdo adoptado en la I Sesión Ordinaria de fecha 30 de enero del 2001; y, la composición específica de las mismas, fue aprobada mediante Acuerdo adoptado en la IV Sesión Ordinaria, de fecha 24 de abril de ese mismo año.

<sup>3</sup> El Artículo 26 de la Ley de Transición y Seguimiento Interinstitucional de Justicia Penal, literalmente establece que “son atribuciones de la Comisión: 1) Ejercer funciones de coordinación interinstitucional y de seguimiento en todo lo relacionado al sistema penal; 2) Formular la política criminal; 3) Establecer, mediante evaluaciones trimestrales, el avance de las actividades que ejecuten las unidades de reforma penal a través de los distintos programas a nivel nacional; 4) Velar porque el destino del presupuesto asignado a la ejecución del Código Procesal Penal y para cualquier legislación relacionada con el sistema

lo concerniente a las de las Comisiones Regionales y Locales. No obstante, y siguiendo la misma técnica analógica, podemos asumir que las atribuciones de las Comisiones Regionales y Locales son las mismas que las de la Comisión Nacional, salvo aquéllas reservadas a esta última, dada su conformación por los jefes máximos de cada institución.

Así, por vía de descarte, podemos deducir que serán funciones de las Comisiones Regionales y Locales, las siguientes:

1. Ejercer funciones de coordinación interinstitucional y de seguimiento en todo lo relacionado al sistema penal;
2. Emitir los informes, propuestas técnicas, dictámenes y recomendaciones que correspondan; y,
3. Otras de conformidad a la Ley y su Reglamento.

Sobre el tema consideramos importante destacar dos extremos: Por una parte, y como puede fácilmente apreciarse, en realidad las atribuciones resultan tan generales y amplias que cualquier esfuerzo de coordinación interinstitucional orientado a mejorar la situación de Justicia penal en el país, entraría, directa o indirectamente, en cualquiera de las categorías enumeradas; y, por otra, y específicamente con relación a la cláusula abierta del último numeral, debe destacarse que si bien existen proyectos de Reglamentos de funcionamiento, tanto de la Comisión Nacional<sup>4</sup>, como de las Comisiones Regionales y Locales, éstos aún no han sido discutidos y aprobados por la Comisión Nacional, y de hecho los proyectos no hacen más que reflejar la prácticas adoptada por las distintas Comisiones ante la falta de regulación legal. De ahí posiblemente la falta de interés por su aprobación, pues ciertamente la urgencia en la existencia de los mismos ya no resulta inmediata.

## II. Situación Legal Actual de las Comisiones

Aspecto fundamental a tratar, sobre todo cuando se pretende abordar temas como los de fortalecimiento, apoyo y potencialidad de las Comisiones, es el relativo a su situación jurídica.

De entrada, debe destacarse que, a diferencia de otros ordenamientos jurídicos que igualmente han previsto la creación de instancias interinstitucionales para garantizar la efectiva y adecuada aplicación de la reforma procesal penal (por ejemplo el caso de Nicaragua); las Comisiones Interinstitucionales en Honduras, como ya se adelantó en el

---

penal sea utilizado en y para los fines destinados; 5) Conocer y gestionar las aportaciones técnicas y económicas que brinde la cooperación internacional haciendo las recomendaciones que estime pertinentes; 6) Conformar subcomisiones que ejecuten las políticas adoptadas por la Comisión y coordinar las labores de los equipos técnicos, comisiones regionales y demás comités de trabajo; 7) Crear Unidades Institucionales responsables de hacer realidad la modernización del sistema penal; 8) Emitir los informes, propuestas técnicas, dictámenes y recomendaciones que correspondan; y, otras de conformidad a la Ley y su Reglamento”.

<sup>4</sup> En el caso de la Comisión Nacional, la necesidad en cuanto a la elaboración de un reglamento de funcionamiento, viene prevista por mandato de la misma Ley de Transición. Así, su Artículo 27, regula que “la Comisión Interinstitucional de Justicia Penal tendrá su sede en la ciudad de Tegucigalpa, Municipio del Distrito Central, ejercerá sus actividades en el territorio nacional y su organización y funcionamiento estará determinada en el reglamento que al efecto se emita”.

apartado anterior, están concebidas dentro de una Ley de Transición, y no directamente en el propio Código Procesal Penal.

Situación anterior que, en el caso específico hondureño, conduce a una inevitable conclusión: La limitada existencia legal y funcional de sus Comisiones Interinstitucionales.

En tal sentido, y de conformidad al último Artículo de la Ley de Transición (el 33), “la presente Ley entrara en vigencia el día de su publicación en el diario oficial La Gaceta y tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre del 2006”.

Lógicamente, la finalización en la vigencia de la Ley, conlleva igualmente la finalización en el funcionamiento de los procedimientos, instancias e institutos regulados en la misma, entre éstos últimos, el de la Comisión Nacional y el de las Comisiones Regionales y Locales que la componen.

Evidenciada la situación jurídica actual de las Comisiones, de pretenderse la prolongación de sus respectivas existencias más allá de la Ley Especial de Transición, resulta imperativa la formulación, y posterior aprobación por parte del Congreso Nacional, de un Proyecto de Ley orientado a tal fin. Mismo que debería ser presentado y sometido a consideración por La Comisión Nacional Interinstitucional de Justicia Penal, a través de la Corte Suprema de Justicia; debiendo destacarse la ventaja que de ello podría derivarse, al propiciarse una regulación expresa en la Ley en cuanto a la composición, funciones y atribuciones, no sólo de la Comisión Nacional, sino igualmente de las Comisiones Regionales y Locales.

### **III. Problemática Actual de las Comisiones Interinstitucionales de Justicia Penal**

Como resultado del diagnóstico situacional que de forma directa y personal realizó el equipo Residente del Proyecto CAJ-FIU, a través de las distintas visitas efectuadas a diversas Comisiones Interinstitucionales Regionales y Locales; se identificaron las siguientes necesidades generales:

#### ***A) En el ámbito logístico***

Sin duda, una de las principales limitaciones que inciden en el funcionamiento de las Comisiones Locales y Regionales, es la falta de un presupuesto específicamente destinado para la ejecución de sus proyectos.

De esta forma, las enormes limitaciones de personal y logístico que sufren de forma generalizada las diferentes instituciones que las conforman, son trasladadas a éstas. De hecho, un enorme porcentaje del tiempo que se destina en sus sesiones de trabajo, así como de sus Acuerdos consensuados, van destinados a solicitar apoyo de diversa índole, tanto material como de personal, a la Comisión Nacional a fin de intentar suplir dichas carencias. Cabe resaltar que, por regla general, dichas solicitudes rara vez son atendidas.

Entre las necesidades logísticas y de personal que recurrentemente son evidenciadas por las Comisiones, resaltan la falta de vehículo, falta de material básico

de oficina (papelería, fax, fotocopidora, etc.), así como la carencia de suficiente personal Fiscal, y muy especialmente de Agentes de Investigación y de peritos forenses. Igualmente, se denunció en algunas localidades, la imperiosa necesidad de contar con Tribunales de Sentencia permanentes.

Al respecto, consideramos que resulta posible mitigar dichas limitaciones a través de la promoción de condiciones de autogestión dentro de las propias Comisiones Regionales y Locales. Debiendo para ello fomentar, no sólo una necesaria reestructuración y modernización interna, sino un replanteamiento de visión y fines que les permita adquirir una verdadera identidad propia y la capacidad de ejecución suficiente como para gestionar apoyo de carácter financiero, tanto a entes locales y nacionales (municipalidades, empresa privada, etc.), como a organismos de Cooperación Internacional; así como capacidad operativa suficiente para ejecutar eficientemente los mismos.

Debe hacerse notar que la propuesta anterior no esta fundamentada únicamente en aspiraciones de tipo teóricas; sino en prácticas que ya han sido asumidas, en cierta medida, por algunas Comisiones Locales.

Tal es el ejemplo de la Comisión Local de La Esperanza, la cual al afrontar un dilema de retraso en la tramitación de causas, dada la reticencia por parte de los Jueces del Tribunal de Sentencia de Comayagua de celebrar juicios orales en dicha localidad ante la falta de condiciones materiales para ello (ausencia de salas de juicio), y ante el silencio por parte de las autoridades centrales para solventar el problema<sup>5</sup>; optó por gestionar el apoyo de organismos de cooperación externa -en el presente caso específicamente de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional-, quien financió, una vez que la Comisión igualmente logro gestionar el espacio físico para ello, la construcción de una sala de juicios orales. Misma que a la presente fecha esta totalmente terminada y que ha propiciado la desaparición de la mora judicial que aquejaba el sistema de justicia penal local. Igualmente, debe destacarse que la Comisión Local en mención aprobó la apertura de una cuenta bancaria en cheques a su nombre.

Abundando en lo anterior, igualmente sería factible, como posible mecanismo de autofinanciamiento, la adopción de políticas criminales que, a través de la utilización de instrumentos legalmente previstos en el Código Procesal Penal, les permitiese acceder a recursos para sufragar sus necesidades operativas, así como para la realización de proyectos a mediano y largo plazo.

Entre éstos, el posible aprovechamiento de los resarcimientos que se obtienen de la aplicación de criterios de oportunidad o de suspensiones condicionales del proceso, en causas donde no consten víctimas concretas, y en los que las lesiones se produzcan sobre intereses difusos.

Alternativa a favor de la cual podría trabajarse en una formulación de proyecto de Acuerdo, a ser aprobado por la Comisión Nacional Interinstitucional de Justicia Penal, a fin de respaldar su aplicación generalizada por todas las Comisiones Regionales y Locales.

---

<sup>5</sup> Los Fiscales y Defensores, generalmente a su costo, se veían obligados a trasladarse, junto con sus testigos, víctimas y peritos, hasta la ciudad de Comayagua.

### ***B) Problemas y limitantes en cuanto a su capacidad de ejecución de Acuerdos***

Operativamente, uno de los mayores problemas que evidencian las Comisiones, es su falta de capacidad para dar seguimiento, y por tanto comprobar la ejecución y cumplimiento, de la mayoría de los Acuerdos que adoptan en sus distintas sesiones de trabajo. Por citar un ejemplo, si en una reunión de trabajo se adoptó el Acuerdo de realizar acercamientos con autoridades municipales sobre la manera de controlar, administrativamente, la emisión de permisos para la tala de madera, lo que generalmente acontece es que el tema no es retomado hasta que la problemática vuelve a surgir, y es cuando la Comisión se percata que, aunque la decisión se tomó en su momento, la misma nunca se materializó.

Deficiencia que responde, irónicamente, a la propia génesis en la conformación de las Comisiones; dado que si bien la ventaja y potencialidad de las Comisiones reside en la representatividad dentro de las mismas de autoridades de todas las instituciones involucradas en el sector de justicia penal, sea éste regional o local, ahí reside igualmente su limitante, puesto que difícilmente los propios integrantes de las mismas, con todas las responsabilidades que sus cargos exigen, tendrán la disponibilidad de tiempo requerido para dar consecución a las resoluciones adoptadas en su seno.

Lo anterior obliga a una necesaria reingeniería y modernización estructural de las Comisiones, que no burocratización; mediante, por ejemplo, la creación de una especie de “Secretaría Ejecutiva”, con funciones de apoyo a las Comisiones en el registro y seguimiento de las resoluciones y acuerdos adoptadas por las mismas, y en la obligación de informar sobre su efectiva concretización o los motivos por los que ésta no fue posible. A su vez, podrían cumplir con la valiosa función de servir de enlace directo con la Comisión Nacional, a través de las UTRs, tanto del Poder Judicial, como del Ministerio Público; así como con otras Comisiones Regionales y Locales.

Cabe destacar que dicha propuesta de creación de una Secretaría Ejecutiva, ya fue planteada por el Proyecto en las diversas reuniones que se han sostenido *in situ* con distintas Comisiones Regionales y Locales, misma que ha sido bien recibida, habiéndose comprometido la totalidad de las Comisiones a seleccionar una persona, no integrante de la Comisión, para ejercer dichas funciones, así como un espacio físico donde pudiese funcionar. Por su parte, la Unidad de Apoyo a las Comisiones Regionales y Locales de la UTR del Poder Judicial, se comprometió a su vez a dotarlas del material y equipamiento de oficina básico para su debido funcionamiento.

### ***C) Falta de una política y estrategias definidas***

Relacionado con lo anterior, ciertamente la falta de capacidad en la ejecución de sus resoluciones, incide también en la falta de una política definida por parte de las Comisiones, y *viceversa*.

Tratando de resumir esta idea, las Comisiones exteriorizan una abierta y sincera voluntad por constituirse en algo más grande y útil que lo originalmente previsto por la Ley Especial de Transición; deseando transformarse, de una mera instancia para “sobre vivir” la difícil transición de un sistema procesal penal a otro, en una verdadera instancia de cambio y de mejoramiento en la calidad de impartición de Justicia en sus respectivas localidades o regiones. El problema es que no saben cómo, y en la mayoría

de casos aún se limitan a servir como espacios de dialogo donde se resuelven problemas inmediatos a medida que éstos se van presentando, es decir, realizan funciones de “apaga fuegos”.

Si bien, cabe destacar que muchas de ellas (por ejemplo en el caso de las Comisiones de La Ceiba, Comayagua y La Esperanza, entre otras) van reorientando sus funciones y actividades, tal vez incluso sin darse cuenta de ello, hacia ese objetivo más ambicioso y trascendental. Demostrando con ello la enorme potencialidad de las Comisiones, misma que sería explotable con un poco de apoyo en materia de asistencia técnica y organizacional.

***D) Falta de coordinación efectiva con La Comisión Nacional y otras Comisiones Regionales y Locales***

Finalmente, y siempre relacionado con los dos literales descritos anteriormente, las Comisiones denotan una falta, absoluta en algunos casos, de comunicación entre éstas y la Comisión Nacional, así como con otras Comisiones Regionales y Locales.

Situación anterior que limita, por una parte, el intercambio de pareceres y experiencias, consecuentemente evitando que una Comisión, ante un dilema similar vivido por otra, aproveche sus posibles propuestas de solución, quizás incluso ya puestas en práctica con mayores o menores resultados positivos. Y, por otra, dificulta la necesaria coordinación operativa y funcional, que debería ser permanente, entre la Comisión Nacional y sus componentes regionales y locales, con lo cual no hay forma de garantizar que las decisiones de política criminal adoptadas por la primera, efectivamente lleguen a conocimiento de las segundas y *viceversa*.

Evidenciado lo anterior, resulta importante idear mecanismos de intercambio y de comunicación fluida y permanente entre todos estos entes interinstitucionales. Sin duda la creación de las Secretarías Ejecutivas, referidas en apartados anteriores, en cierta medida vienen a mitigar la problemática planteada. En igual sentido, parte de la solución podría pasar por apoyar proyectos como el planteado por la Unidad de Apoyo a las Comisiones Regionales y Locales, dependiente de la UTR del Poder Judicial, y consistente en la creación de una revista o boletines informativos que circulen entre todas las Comisiones (Nacional, Regionales y Locales).